



## Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine

106-2 | 2018

Métropoles alpines. Vers une nouvelle alliance entre villes et montagnes ?

---

# Des dispositifs de connaissances territoriales pour (re)penser les relations villes-montagnes des métropoles alpines

Emmanuel Roux

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rga/4019>

DOI : 10.4000/rga.4019

ISSN : 1760-7426

### Éditeur

Association pour la diffusion de la recherche alpine

### Référence électronique

Emmanuel Roux, « Des dispositifs de connaissances territoriales pour (re)penser les relations villes-montagnes des métropoles alpines », *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine* [En ligne], 106-2 | 2018, mis en ligne le 12 août 2018, consulté le 03 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rga/4019> ; DOI : 10.4000/rga.4019

---

Ce document a été généré automatiquement le 3 mai 2019.



La *Revue de Géographie Alpine* est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# Des dispositifs de connaissances territoriales pour (re)penser les relations villes-montagnes des métropoles alpines

Emmanuel Roux

---

*Ce travail a bénéficié d'une aide de l'ANR au titre du programme LABEX ITEM ANR-10-LABX-50-01.*

- 1 Mai 2017, la Communauté de l'Agglomération d'Annecy, dans sa consultation pour l'élaboration du projet de territoire du Grand Annecy, prônait la réalisation d'un diagnostic fondé « sur les représentations mentales du territoire des élus et techniciens [...], les liens d'interdépendances et les solidarités internes au territoire [...] et territoires voisins ». Ce diagnostic devait proposer « une démarche large et inclusive » ainsi qu'« une méthode qui facilite l'intelligence collective et l'appropriation des connaissances » pour « aboutir à une vision d'avenir partagée ».
- 2 Décembre 2017, Grenoble Alpes Métropole annonçait l'organisation de son premier « Forum Métropole Montagne » pour « donner du relief, faire le lien ». Selon les termes du communiqué, l'objectif était de « repenser les relations entre ville et montagne dans une logique de réciprocité ». L'invitation exprimait alors à la fois une « continuité des travaux et rencontres engagés par la Métropole avec de nombreux partenaires de tous horizons » et un « moment clé de formalisation de la future politique montagne métropolitaine ».
- 3 Deux exemples de constructions métropolitaines contemporaines où l'on observe une attention manifeste portée aux méthodes et démarches pour (re)penser les rapports ville-montagne et faire métropole alpine. Loin d'être anecdotique, cette expression est selon nous, symptomatique du rôle de la connaissance territoriale et des dispositifs cognitifs territoriaux pour l'élaboration des projets de métropoles. Par dispositifs ou systèmes de connaissances territoriales, nous entendons les démarches, les outils, les systèmes organisationnels et/ou techniques permettant l'acquisition, l'élaboration ou l'usage de connaissances territoriales pour la mise en œuvre de projets ou d'actions publiques

territoriales. Nous faisons l'hypothèse que leurs modalités et leurs contenus sont révélateurs des logiques de constructions territoriales. Ils sont à la fois l'expression des rapports ville-montagne passés, présents, et désirés. En tant que porteurs de représentations et de discours, les dispositifs cognitifs ré-interrogent ainsi les rapports ville-montagne dans le prolongement des travaux sur les catégories cognitives (Debarbieux, 1999), les dimensions identitaires (Fourny, 1999 ; Debarbieux, 2008) ou les formes de constructions territoriales (Fourny, 1995 ; Vanier, 2006) des métropoles alpines notamment. Ils questionnent également l'émergence de problématiques contemporaines tels les modes d'habiter des métropoles montagnes (Fourny, Roux, 2017), les figures d'entre-deux et d'habitabilité croisée (Bourdeau, 2015) entre ville et montagne, ou encore celles des projets complexes (Pia, 2015) de la cité alpine (Diamantini, 2015) ou de l'hyperville alpine (Corboz, 2000).

- 4 Notre propos vise ainsi à montrer combien les systèmes de connaissances territoriaux sont précurseurs, accompagnateurs, en liens avec les processus actuels de métropolisation. S'appuyant sur l'analyse d'un corpus de diagnostics de territoires, nous montrerons que les dispositifs cognitifs expriment des logiques de juxtaposition et d'entrelacs des problématiques urbaines et montagnardes (1). Des entretiens réalisés auprès d'élu.e.s et technicien.ne.s d'une métropole alpine permettent de montrer combien les dispositifs de connaissances explicitent les perspectives et les écueils d'une intégration des communes de montagne dans un giron métropolitain (3). Enfin, ils montrent l'émergence de dispositifs adaptatifs (3) visant à faciliter l'élaboration de métropoles alpines en proposant à la fois une intégration communautaire et la perspective de configurations et rapports villes-montagnes réinventés (4).

## Les dispositifs de connaissances dans l'accompagnement des processus de métropolisation

- 5 Comme tous les espaces métropolitains en chantiers (Le Bras, Seigneuret, Talandier, 2016), les métropoles alpines sont l'objet de dynamiques territoriales, de recompositions de leurs cadres, de leurs compétences et de leurs périmètres d'action.
- 6 Ainsi par exemples, en 2000, la communauté d'agglomération de Grenoble qui comptait 23 communes devenait métropole<sup>1</sup> en 2015, regroupant alors 49 communes pour une population de 445 000 habitants. La communauté d'agglomération d'Annecy (C2A) comptait 10 communes en 2001 pour un peu plus de 140 000 habitants. Par jeux de fusions et de regroupements, le Grand Annecy compte 34 communes depuis 2017 pour une population d'environ 205 000 habitants. En 2000, la communauté d'agglomération « Chambéry métropole » comptait 15 communes, puis 24 en 2006. Intégrant une partie des communes du massif des Bauges, elle devenait en 2017 « Chambéry métropole – cœur des Bauges ». La communauté d'agglomération est depuis devenue « Grand Chambéry l'agglomération », comptant 38 communes et un peu moins de 137 000 habitants.

## Le renouvellement de la connaissance au service des enjeux des métropoles montagne

- 7 Ce processus de métropolisation (Ghorra Ghobin, 2015) des cités alpines, procède au plan institutionnel par élargissement et intégration progressive de communes et/ou de

communautés de communes « de montagne ». Or, ces recombinaisons impliquent un nécessaire renouvellement de la production de connaissances (Roux, Feyt, 2011) pour ces territoires. Ainsi, qu'il s'agisse de diagnostics de territoires, d'observatoires territoriaux, de nouveaux dispositifs collaboratifs ou participatifs, on observe un déploiement de systèmes de connaissance qui précèdent et accompagnent ces évolutions territoriales. Et tous, dans leurs contenus et leurs modalités de mise en œuvre, sont porteurs de représentations, de caractérisations des problématiques territoriales mais aussi révélateurs de logiques d'actions. À l'image des diagnostics de territoire, les dispositifs cognitifs permettent ainsi d'énoncer ce que sont les qualités de ces nouveaux territoires métropolitains tel un processus de re-connaissance territoriale et de territorialisation (Roux, Lajarge, Esterni, 2005). Penser l'attractivité, le développement, les interdépendances ville-montagne et les projets de métropoles alpines requière en effet a priori de qualifier les forces mais aussi les fragilités (Bourdin, 2016 ; Roux, 2016) de ces métropoles alors mises « sous monitoring » (Roux, Escaffre, 2016). Ainsi, les dispositifs de connaissances rendent compte des dynamiques territoriales (Crevoisier, Jeannerat, 2009). Par leurs capacités d'analyses, ils constituent potentiellement l'une des dimensions préalables à la pensée stratégique des métropoles (Halbert, 2010). Ils participent à ce titre pour certains d'une économie de la connaissance (Campagnac-Ascher, 2016) et de processus d'innovation (Besson, 2012). Ils répondent enfin à l'expression d'un besoin de démocratisation de l'information et de la connaissance pour mieux appréhender les réalités, les défis et les problèmes qui se posent (Innerarity, 2015). Autant de perspectives, toutes recevables, qui invitent alors à considérer les dispositifs cognitifs territoriaux comme des révélateurs de l'organisation des rapports villes-montagnes et des logiques des métropoles alpines en construction.

- 8 Notre première approche pour opérer cette relecture des rapports villes-montagnes s'appuie sur l'analyse des problématiques appréhendées au sein de diagnostics de territoires<sup>2</sup> produits entre 2000 et 2015, et concernant les métropoles alpines<sup>3</sup> françaises d'Annecy, Chambéry et de Grenoble. Établi dans le cadre d'un travail de recherche portant sur le sens des diagnostics de territoire et les rapports entre production de connaissance et action publique (Roux, 2016 ; Roux, Marron, 2016), notre propos ne vise pas ici à opérer une lecture comparée et une analyse des spécificités de ce qu'indiquent les diagnostics sur les relations villes-montagnes pour chacune des trois configurations territoriales. Il vise en revanche à identifier la récurrence des figures et des expressions explicites ou implicites des rapports villes-montagnes.
- 9 Quels que soient les contextes territoriaux (grenoblois, chambérien ou annecien), les diagnostics de territoires rendent bien compte de l'élargissement des mailles de gestion territoriale. Cela s'exprime en termes d'enjeux de planification et de cohésion territoriale, et en termes de perspectives de constructions de projets métropolitains ou de projets d'agglomérations élargies. Mais l'élargissement scalaire ne signifie pas systématiquement pour autant l'expression d'une pensée (renouvelée) des rapports villes-montagnes. On observe ainsi entre 2000 et 2015 à la fois des logiques de juxtapositions problématiques entre la ville et la montagne, et des logiques d'entrelacement territorial (Roux, 2006), c'est-à-dire de surimposition de périmètres de réflexion qui, à la faveur de projet d'agglomération ou de métropole alpine, appréhendent la pluralité et complexité de rapports villes-montagnes.

## Des diagnostics qui juxtaposent ville et montagne.

- 10 Jusque dans les années 2015, que ce soit pour Grenoble, Chambéry ou Annecy, les diagnostics sociaux consacrés aux analyses des évolutions des compositions des populations, à leurs vulnérabilités ou aux inégalités socio-spatiales sont essentiellement circonscrits à des périmètres d'espaces urbains agglomérés. L'explication tient au fait que les connaissances produites et mobilisées sont adossées aux politiques dites de la ville et autres dispositifs contractuels dédiés à la cohésion sociale et urbaine. Il en est de même pour les problématiques de l'habitat et du logement telles que traitées dans les Programmes Locaux de l'Habitat<sup>4</sup> bornés là également aux espaces agglomérés des métropoles alpines en devenir. En d'autres termes, quand bien même l'élargissement des mailles soit en débat, on observe jusqu'alors une partition ou une juxtaposition de connaissances dévolues aux espaces urbains et aux problématiques d'habitat, de cohésion et de solidarités ; et d'autre part à celles « de la montagne », plus fréquemment dédiées aux aménités environnementales. À l'instar des Schémas de Cohérence Territoriaux (SCoT), c'est une vision assez classique d'une juxtaposition de la ville et de la montagne ou d'une projection de l'urbain sur la montagne qui est proposée. La montagne est envisagée dans une perspective d'« attractivité renouvelée »<sup>5</sup> conciliant une « mise en valeur [et] préservation de l'environnement et des paysages [...] au service d'un développement touristique durable ».

## Des diagnostics qui combinent montagne et ville.

- 11 Dans le même temps que l'expression d'une juxtaposition dichotomique des connaissances « ville-montagne », deux registres de production de connaissance sont plus énonciateurs d'interrelations villes-montagnes renouvelées : celui d'enjeux de développement durable et environnementaux<sup>6</sup>, celui également portant sur les enjeux de mobilités et de déplacements.
- 12 Les perspectives d'élargissement des périmètres de gestion des métropoles alpines ont rapidement interrogé les problématiques de gestion de l'eau, de gestion des espaces agroforestiers, et plus récemment de paysages. De facto, ce sont les rapports aux bassins versants, à la pente, aux interfaces et franges d'espaces agglomérés, aux entités et identités paysagères, aux spécificités territoriales que la métropolisation questionne sur des registres tant spatiaux, techniques qu'organisationnels. Les préoccupations relatives à la gestion de l'eau (eau potable, eaux usées et assainissement), à l'optimisation des maillages et des réseaux ; à la gestion des risques ; à la gestion des espaces périmontagnards ou périurbains, forestiers et agricoles, aux franges des espaces agglomérés... obligent à des dispositifs de connaissance qui transcendent les classiques limites et représentations villes-montagnes. Ces questions de ressources, d'aménités, de trames vertes et bleues sont notamment appréhendées dans les volumineux<sup>7</sup> documents des SCoT. Elles le sont aussi en termes de connaissances et d'actions dans le cadre de réflexions portant notamment sur des perspectives de métropoles « nature » alpines<sup>8</sup> et/ou d'« infrastructures vertes pour mieux vivre » dans les métropoles alpines<sup>9</sup>.
- 13 C'est à l'échelle des aires urbaines, des bassins (bassin annécien par exemple), de secteurs d'agglomérations, que les problématiques de mobilités des ménages et de réseaux multimodaux de transports interrogent avec acuité les métropoles alpines en termes

d'organisations, d'accessibilité ou d'équité de services de transport et de mobilité. Sur la métropole grenobloise par exemple, les études, les débats sur la place du câble comme liens entre villes et massifs montrent combien ces infrastructures sont à la fois sources de controverses entre une ville qui désire être plus en lien avec ses montagnes environnantes et des montagnes qui désirent demeurer à distance de la ville. Mais les infrastructures de transports et services de mobilités sont également sources de liens et de perspectives à réinventer (Roux, 2015).

- 14 À l'instar de diagnostics de territoires, les dispositifs de connaissances qui accompagnent les processus de métropolisation tendent à mettre en exergue une double tendance. Celle d'une production d'une connaissance thématique associée à des périmètres d'actions qui distinguent ce qui relève du champ de l'urbain (le social, la cohésion, etc.) d'un côté et de problématiques plus transversales d'autre part. Celle d'une production de connaissance qui anticipe et accompagne le fonctionnement des métropoles alpines en construction. L'enjeu réside donc bien en la capacité des dispositifs connaissance à permettre l'expression de dimensions communautaires (métropolitaines) sans ignorer des représentations plurielles villes et montagnes. Cette perspective est dès lors observée, ici, au prisme du regard de personnes élues inscrites dans la dynamique métropolitaine.

## Des dispositifs de connaissance pour une logique d'intégration métropolitaine

- 15 La planification, l'intégration et la perspective de projet de « Métropole Montagne »<sup>10</sup> s'accompagne irrémédiablement d'une pluralité de dispositifs de connaissance : réunions élu.e.s-techniciens, rencontres entre élu.e.s, rencontres avec des socio-professionnels, recours à l'expertise, réunions publiques, dispositifs d'observation, dispositifs de concertation, ateliers prospectifs, etc. Autant de démarches aux vocations variées auxquelles sont convié.e.s les élu.e.s des communes urbaines ou péri-montagnardes. Aussi, lorsque l'on étudie les rapports qu'entretiennent ces dernier.e.s à la connaissance, à l'action publique et au fonctionnement métropolitain<sup>11</sup>, on observe des dissemblances de pratiques et de représentations quant à la façon de s'inscrire dans la perspective métropolitaine. Autrement dit, les dispositifs de connaissance et leurs appropriations renseignent sur les rapports villes-montagnes et les rapports à la métropolisation alpine.

### Le rapport à l'information et à la connaissance pour agir.

- 16 Qu'ils ou qu'elles soient représentant.e.s de communes du centre de la métropole ou de commune de montagne, le sentiment partagé par les élu.e.s est l'importance de la dimension informationnelle et cognitive pour permettre l'action. En termes de pratiques, cela se traduit en premier lieu par des réunions entre élu.e.s et technicien.ne.s, ainsi que des réunions entre élu.e.s pour mieux (se) connaître et mieux décider. Mais dans le même temps, les élu.e.s des communes de montagne expriment explicitement une différence culturelle quant à l'accès et à la capacité d'appropriation des connaissances qu'implique le fonctionnement métropolitain.

« [Dans] la commune nous sommes 530 habitants donc une petite commune de montagne. [...] Moi, déjà je peux dire que nous croulons sous les réunions [...] donc nous sommes déjà obligés de sélectionner. Il est quand même difficile de glaner

toutes les informations, ou alors nous sommes inondés d'informations, et il faut surtout pouvoir en tirer profit » (entretien n° 10, 14/09/2016).

« En tant que VP, j'ai la chance d'être dans le système donc j'arrive à avoir (beaucoup de choses. [...]) Et je me mets [...] à la place de mes adjoints. Et bien, si tu ne vas pas à toutes les réunions à la Métropole dans la journée, et nous dans nos petites communes les adjoints travaillent dans le privé ou dans le public, et bien, tu es vite « largué ». Et la métropole va apparaître comme quelque chose de technocratique, abscond, floue, et puis après, l'objet de tous les fantasmes (entretien n° 15, 20/09/2016).

## Le rapport aux types de connaissances mobilisées pour agir.

- 17 Alors que les élu.e.s des communes urbaines expriment « pour mieux agir » le besoin d'un recours aux réunions publiques et aux rencontres avec les acteurs socio-professionnels, ou dans une moindre mesure le recours à des dispositifs d'observation<sup>12</sup> ; les élu.e.s des communes de montagne mettent moins en avant cette perspective. Ils disent davantage leur culture et connaissance de terrain, leur expertise du quotidien, leurs rapports de proximité aux habitants et à leurs problématiques. La référence au pragmatisme de l'action locale est alors ici prégnante.

« Nous, nous sommes dans le très pratique ! Les problématiques sont des problématiques très pratiques du quotidien gérées à la ville par les techniciens. Les élus dans notre commune, nous avons un quotidien très pratique avec les habitants » (entretien n° 14, 19/09/2016).

« Ici, on connaît bien notre territoire et tout le monde se connaît. Dès qu'il y a un problème, on sait où me trouver et on s'en occupe » (entretien n° 7, 13/09/2016).

## Le rapport entre connaissance et décision.

- 18 Si la connaissance technique est considérée par les élu.e.s des « petites » communes comme plus indispensable que pour les élu.e.s des communes urbaines ; en revanche son « influence significative » dans la prise de décision est jugée comme moindre. En d'autres termes, le recours systématique à l'avis technique pour agir est moins ancré dans les pratiques des élu.e.s des communes de montagne que pour les élu.e.s urbain.e.s dont l'apport expertise technique semble plus usuel. Or, l'une des expressions les plus communément partagées par les élu.e.s des communes de montagne à l'égard de la métropole et de la façon de concilier connaissance et action locale, est celle d'un sentiment d'(hyper)technicité ; d'un éloignement à la connaissance de terrain et aux problématiques habitantes ainsi qu'une disjonction entre décision et connaissances situées. On observe ainsi conjointement l'expression de :

- Référentiels et rapports à la connaissance différenciés ;  
« Pour moi [...] ce que je regrette, c'est l'éloignement de la décision et la méconnaissance du terrain [...], par exemple sur la gestion de voirie. [...] Ce sont des urbains avec des méthodes adaptées à Grenoble ! Mais ils ne connaissent pas le territoire. Moi je constate, sans tirer des conclusions, une forme d'éloignement envers les habitants. [Et] les habitants dès qu'ils voient des indices donnant raison à leur avis, ils ne se privent pas pour le dire » (entretien n° 16, 22/09/2016).
- connaissances technico-professionnelles expertes et orientées ;  
« Il y a toujours de nombreuses notes sur le plan technique mais comment voulez-vous que je comprenne des notes techniques ? Moi n'étant pas spécialiste... On me disait c'est comme ça techniquement... donc pas le choix. Ils ne se mettent pas au niveau de l' élu. [...] Nous avons des bilans, des études, des PowerPoint et donc nous

allons prendre notre décision à partir de là... Mais moi j'avoue, que même en étant vice-présidente, la décision je n'y suis pas toujours pour grand-chose... [...]. Il y a une telle administration et une telle compétence technique que je pense que les décisions sont plutôt prises ailleurs [...] Moi, je trouve que nous sommes parfois très loin des décisions. [...] j'ai l'impression que maintenant nous ne pesons pas trop sur la décision et que nous sommes parfois juste là pour voter une décision qui a déjà été prise... » (entretien n° 12, 15/09/2016).

- décisions considérées comme trop « technicistes ».

« Les techniciens ont toujours une longueur d'avance par rapport aux élus [...]. Ils nous apportent tout un sur plateau, déjà tout réfléchi, et puis nous, à la limite, nous sommes une chambre d'enregistrement et nous n'avons qu'à entériner. C'est un peu le problème de ces grosses machines » (entretien n° 10, 14/09/2016).

- 19 Les représentations et expressions d'élus.e.s de communes de montagne témoignent d'informations et de connaissances techniques a priori difficiles à comprendre ou à mobiliser pour une gestion du quotidien et de projet. Ces derniers expriment également le sentiment de décisions éloignées de connaissances de terrain et vice et versa. On saisit là l'expression, réelle ou exagérée, de spécificités entre montagne et ville dans la façon d'appréhender le territoire, de mobiliser les connaissances et d'être en prise avec l'action. Dit autrement, on observe pour la montagne, l'expression du besoin de mieux se saisir de la technicité métropolitaine ; et pour la ville et la métropole, celle de se rapprocher de ses habitants tant urbains que périmontagnards.

## Vers une acculturation ville-montagne réciproque

- 20 Ainsi, passé l'expression de la différence, c'est également le sentiment d'une acculturation progressive et réciproque que l'on peut observer. Pour les élus.e.s des « petites » communes, s'inscrire dans la « mécanique métropolitaine » et gagner en technicité passe notamment par le vœu d'échanger davantage avec des élus.e.s de communes homologues (à la faveur de « conférences des maires » par exemple) ainsi que celui de recourir plus couramment à des organismes d'expertises (de type agence d'urbanisme). Cela se traduit également par une meilleure appréhension des problématiques métropolitaines :

« ils m'ont mis dans une commission avec les quartiers sensibles, alors que j'ai quasi pas de logements sociaux. [...] Mais c'est intéressant. Je vois l'ampleur des problèmes en bas [...]. Du coup, on est un peu plus solidaire » (entretien n° 7, 13/09/2016).

- 21 Cela se manifeste enfin par le souhait d'une plus grande implication dans le débat métropolitain :

« nous faisons parler le groupe [...] qui a cette étiquette collée au dos qui est celle des petites communes, donc nous sommes très impliqués [...], et nous voulons exister dans la métropole » (entretien n° 10, 14/09/2016).

- 22 En retour, le dépassement d'une vision technicienne et urbaine projetée sur les communes de montagne s'exprime par des rapports d'altérité :

« Ca va vite... il y avait 27 communes qui savaient tout juste de quoi elles parlaient, avec des habitudes dans le fonctionnement, une bonne connaissance des uns et des autres. [...] Et arrivent de nombreux élus du milieu rural et de la montagne qui ne comprenaient rien à ce qui était fait, avec des problématiques différentes de celle de la politique de la ville par exemple. Mais normal, ils ont des problématiques propres. Et maintenant on est ensemble. Donc dans tout ça, il faut déjà qu'on se



[re]connaissances et il faut apprendre ensemble et faire ensemble... » (entretien n° 15, 20/09/2016).

- 23 Les dispositifs de connaissance apportent ainsi aux rapports villes-montagnes et à la métropole d'abord des capacités d'écoutes et de compréhensions réciproques. Le défi de ces dispositifs consiste à concilier des objectifs partagés à visée métropolitaine, des spécificités territoriales et des acteurs pluriels des territoires (Gumuchian et al, 2003).

## Des dispositifs de connaissance pour une ergonomie territoriale métropolitaine

- 24 C'est à ces perspectives croisées que répondent les déploiements renouvelés de dispositifs de connaissance que l'on qualifiera d'ergonomiques : c'est-à-dire de dispositifs dont les modalités et contenus s'adaptent aux contextes et aux problématiques territoriales pour faire « intelligence collective et appropriation des connaissances » contribuant « à une vision d'avenir partagée ». Car, bien que le processus métropolitain fasse l'objet d'une progressive acculturation pour chacun, la perspective de renouvellement des rapports villes-montagnes constitue en pratiques encore un challenge. En effet, pour les élu.e.s interrogé.e.s, le premier référentiel territorial d'action demeure l'échelon communal (50 %), largement devant celui de la métropole (17 %) <sup>13</sup>. Cette expression est d'ailleurs plus marquée chez les élu.e.s des communes de montagne que chez ceux et celles des communes des villes. Cette référence communale comme primat de la connaissance et de l'action locale est sans nul doute l'une des traductions de ce qu'Alain Faure (2016) dénomme « la tentation de l'île », qui consiste à la fois à « présenter les problèmes [de façon pragmatique] au plus près des habitants » et où « l'inter-territorialité est décrite comme [...] hors sujet ». L'ambition de « métropoles montagnes » invite alors à composer avec la réaffirmation de l'attachement aux territoires « du proche » et du « micropolitain » (Escaffre, Roux, Louargant, 2016) ainsi qu'avec la pluralité des rapports habitants à la métropole montagne (Fourny, Roux, 2017).

- 25 Cette double convocation du local et du métropolitain oblige à l'adaptation des dispositifs de connaissance. Et cela se manifeste selon des modalités variées : dispositifs de concertation, démarche collaborative ou inclusive, ateliers prospectifs, plateformes numériques, etc. Quelle que soit l'ingéniosité de ces derniers, tous convoquent l'idée de l'expression des pluralités, des identités, des éventuelles spécificités territoriales au service d'un projet communautaire :

« on fait à la fois des diagnostics et des livrets pour chacune des communes pour permettre de montrer leur spécificité et en même temps on construit le document pour tous, avec tous les élus » (entretien technicien, n° 18, 06/09/2017).

- 26 Cette ergonomie recouvre à la fois une perspective didactique et pédagogique ; une dimension pratique et une dimension stratégique.

- Les dispositifs ont alors une vertu pédagogique car ils font apprentissage de nouvelles relations.

« Nous apprenons beaucoup, et c'est un aspect que je vis avec l'intercommunalité. Souvent on dit que l'intercommunalité est loin du terrain [...] L'intercommunalité, là, c'est elle qui m'a apporté le plus en me faisant rencontrer les gens. Très très loin devant le reste. Vous rencontrez des qui habitent pas loin que vous ne croisez pas, et maintenant, hop !, vous discutez et avec ça naissent des collaborations territoriales, des projets, sur l'art, sur des expositions... Ça fait du lien social qui est très très important. Un échange de nos bonnes pratiques qui constitue un réservoir humain

très intéressant. Et moi j'ai énormément appris et je tiens à le dire ! » (entretien n° 8, 13/09/2016).

- Ils ont également une vertu pragmatique car ils permettent d'exprimer des réalités observées et/ou vécues, qu'il s'agisse de dire la différence ou la collaboration.  
« La ville-centre en bas a des avantages comme au niveau des transports... Alors nous, nous avons des « Flexo »<sup>14</sup> à la demande mais pas avec la même fréquence. On pas les mêmes services. C'est un peu normal mais quand même, c'est pareil pour... beaucoup de choses » (entretien n° 10, 14/09/2016).  
« Oui, il y a eu des actions avec le conseil des jeunes, des expos... parce que nous y avons participé avec l'interco. Pour faire des opérations avec des communes voisines, c'était bien, un peu difficile parce que nous sommes des petites communes, pas forcément à côté les uns des autres, mais sans l'interco, on pourrait pas faire ça, c'était intéressant » (entretien n° 14, 19/09/2016).
- Les dispositifs cognitifs ont enfin une dimension stratégique car vu du côté de la métropole ils permettent de : « se mettre en mouvement, [...] pour faire ensemble mais sans aller vers une politique spécifique à la montagne » (entretien technicien, n° 19, 11/09/2017). Ils permettent à la fois d'être iliens et d'être dans la métropole.

## Quelles perspectives pour les dispositifs de connaissance pour faire métropole montagne ?

27 Les dispositifs de connaissances, tant dans leurs contenus que dans leurs approches mettent en exergue des logiques et des évolutions dans l'appréhension des rapports villes-montagnes. L'élargissement des mailles de gestion et les processus de métropolisation impliquent nécessairement un renouvellement des connaissances et de leurs modes de production. Mais l'élargissement des mailles ne suffit pas en soit à dépasser des systèmes de représentations classiques de la ville et de la montagne. Cela ne suffit pas non plus a fortiori à créer de nouveaux rapports de réciprocité effectifs entre villes et montagnes, y compris au nom d'une métropole alpine. En revanche, les processus de métropolisation et leur mise en débat par les dispositifs de connaissances ravivent 50 ans de planification territoriale, de schémas (Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanismes, Schémas directeurs, Schémas de Cohérence Territoriale, etc.), qui ont toujours questionné les rapports à la montagne. Dès lors, les dispositifs de connaissances mis en œuvre tendent à révéler trois types de figures et expressions des relations villes – montagnes.

- La première est celle de la « métropole [en] montagne ». Quels que soient les dispositifs et modalités de construction de connaissances, le projet métropolitain demeure comme son nom l'indique un projet de métropole urbaine, technique, politique. En ce sens, quand bien même les dispositifs de connaissances puissent-ils mettre en exergue des spécificités et particularismes des espaces de montagnes et/ou des relations villes-montagnes, l'objet du projet et de l'action territoriale demeure d'abord la ville, hégémonique, croissante, inscrite dans un environnement montagnard. Cet environnement « montagne » permet la mise en exergue d'aménités au service de la métropole, de son image, de sa récréation, voire de la production de quelques-uns de ses artefacts.
- La seconde est celle de la « métropole [et ses] montagnes ». La vertu première des dispositifs cognitifs est de permettre la qualification des rapports à la montagne, la désignation d'altérités. En ce sens, les dispositifs de connaissances participent par le fait de nommer, par une rhétorique, par l'élaboration de projets ou d'actions spécifiques d'une territorialisation

de la métropole et de ses montagnes. Celles-ci composent l'un des éléments du système territorial métropolitain.

- La troisième est celle de la « métropole [-] montagne ». Les dispositifs de connaissances agissent comme des systèmes d'intermédiations entre acteurs, décideurs, techniciens et citoyens. Ils permettent des systèmes d'interconnaissances et d'interactions sur des objets et projets d'interfaces villes-montagnes : systèmes alimentaires, systèmes de mobilités, systèmes d'habiter, système de récréativité, système de gestion des risques, etc. Les dispositifs de connaissances prennent la forme de dispositifs d'innovations ouverts permettant la composition de partenariats publics, personnes, privé ; rapprochant la connaissance d'actions et de services métropolitains villes-montagnes. Cela participerait d'une métropole des interrelations, des interfaces et des contrats villes montagnes.
- 28 Les dispositifs de connaissances participent en somme à la réitération ou à la fabrication de nouvelles représentations, à la possible construction de figures prospectives que l'on pourrait espérer inédites. Ils participent incontestablement à la remise en débat des problématiques des liens villes-montagnes par la requalification, voire l'accompagnement de la mise en acte d'interrelations territoriales où la spécificité de la pente, des rapports haut-bas, amont-aval, adret-ubac font parties intégrantes des problématiques métropolitaines. Si d'autres métropoles sont aussi questionnées par leurs rapports à leur environnement (Nantes et son estuaire, Toulon et sa rade...), les connaissances et rapports villes-montagnes demeurent un chantier ouvert d'observations et d'actions en devenir.

---

## BIBLIOGRAPHIE

Antonelli C. 2005.- « Models of knowledge and systems of governance », *Journal of Institutional Economics*, vol. 1, n° 1, pp. 51-73

Bourdeau P. 2015.- « L'entre deux Grenoble Vercors : laboratoire de l'habitabilité croisée ville-montagne », in De Marco, Mattiucci : « *Territoires en débats* » *Discussing landscape(s) in contemporary metropolitan realities*. ProfessionnalDreamers. pp. 59-77.

Bourdin A., 2016.- *La métropole fragile*. Éditions Le Moniteur ; coll. POPSU, 215 p.

Campagnac-Ascher, E. 2015.- *Économie de la connaissance. Une dynamique métropolitaine ?* Ed. Le Moniteur, POPSU, Paris.

Crevoisier O., Jeannerat H., 2009.- « Les dynamiques territoriales de connaissance : relations multilcales et ancrage régional », *Revue d'économie industrielle* [En ligne], 128 | 4e trimestre 2009, pp. 77-99.

Debarbieux, B., 1999.- « Figures combinées de la ville et de la montagne. Réflexion sur les catégories de la connaissance géographique », *Revue de Géographie Alpine*, tome 87, n° 1. pp. 33-49.

Debarbieux, B. 2008.- « Construits identitaires et imaginaires de la territorialité : variations autour de la figure du « montagnard ». In *Annales de géographie* (No. 2, pp. 90-115). Armand Colin.

- Diamantini C., 2015.- "About mountains becoming cities. Relationships between the city and the hinterland of Trento". in De Marco, Mattiucci: "*Territoires en débats*" *Discussing landscape(s) in contemporary metropolitan realities*. ProfessionnalDreamers. pp. 219-234.
- Escaffre F., Roux E., Louargant S., 2016.- « Fragilités urbaines : pratiques et perceptions des habitants » in *La métropole fragile*, A. Bourdin, Ed. Le Moniteur, POPSU, pp. 129-149.
- Faure A., 2016.- *Des élus sur le divan*, PUF.
- Le Bras D., Seigneuret N., Talandier M. 2016.- *Les métropoles en chantiers*. Berger Levrault, Paris.
- Ghorra Ghobin C., 2015.- *La métropolisation en question*. La ville en débat, PUF, Paris.
- Guérin, J. P. 1984.- *L'aménagement de la montagne en France : politiques, discours et productions d'espaces dans les Alpes du Nord*. Ophrys.
- Gumuchian et al. 2003.- *Les acteurs, ces oubliés du territoire*. Anthropos, 186 p.
- Fourny, M. C. 1995.- « Identités territoriales et stratégies d'aménagement, les réseaux de villes en Rhône-Alpes ». *Espace géographique*, 24(4).
- Fourny, M.C. 1999.- Affirmation identitaire et politiques territoriales des villes alpines, *Revue de Géographie Alpine*, tome 87, n° 1. pp. 171-180.
- Fourny M.C., Roux E. 2017.- « Atelier Métropole Montagne : "je t'aime, moi non plus". « [Rapport de recherche] Grenoble Alpes Métropole ; LabEx ITEM. 2017
- Halbert, L. 2010.- *L'avantage métropolitain*, PUF. Paris.
- Innerarity, D. 2015.- *Démocratie et société de la connaissance*, Grenoble : PUG, Collection : rien d'impossible.
- Lascoumes P., Le Bourhis J.P. 1998.- « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures » in *Politix*, vol 11, n° 42, pp. 37-66.
- Pia, F. 2015.- « Le projet complexe comme stratégie contemporaine de densification des Alpes. Le cas d'Andermatt Swiss Alps ». in De Marco, Mattiucci : "*Territoires en débats*" *Discussing landscape(s) in contemporary metropolitan realities*. ProfessionnalDreamers. pp. 147-166.
- Roux E., Lajarge R., Esterni M., 2005.- « Un diagnostic pour re-connaître et territorialiser ? Contribution à la construction d'un projet de Parc naturel régional dans les Baronnies (Drôme, Hautes-Alpes) », *Géocarrefour*, vol. 80/2, 2005, pp. 131-143.
- Roux E., 2006.- « Figures et composition de l'entrelacement des territoires : l'exemple des Baronnies (Drôme, Hautes-Alpes) », *Rives nord-méditerranéennes*[En ligne], 25 | 2006.
- Roux E., Feyt G., 2011.- « *Les observatoires territoriaux. Sens et enjeux* ». La Documentation française, Datar, collection travaux n° 14, 107 p.
- Roux, E. 2015.- « Métropolisation et territoires de montagne : Diagnostic des relations entre métropole et territoires de montagne (massifs du Vercors, de Belledonne et de Chartreuse et Métropole grenobloise). Étude des liens, de l'interdépendance et de la réciprocité ». [Rapport de recherche] LabEx ITEM. 2015.
- Roux, E. 2015.- « Vercors et métropolisation : entre intégration et discours identitaire. » [Rapport de recherche] LabEx ITEM. 2015.
- Roux, E. 2016.- « Observer les fragilités métropolitaines : approches, indicateurs et perspectives » in Bourdin A. *La métropole fragile*. Éditions Le Moniteur ; coll. POPSU, pp. 103-126.

Roux, E., Escaffre, F. 2016.– « Métropoles en observation » in Le Bras, D., Seigneuret N. et Talandier M. : *Métropoles en construction*, Berger Levrault, Paris, pp 257-269.

Roux E., Marron Q., 2016.– « Connaissance territoriale et action publique sur le territoire de Grenoble Alpes Métropole. » [Rapport de recherche] PACTE - Université Grenoble Alpes. 2016, 73 p.

Vanier, M. 2008.– *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*. Anthropos, Economica.

Vanier, M. 2015.– *Demain les Territoires*, Hermann, Paris.

## NOTES

1. au sens de la loi du 27 janvier 2017 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM).

2. Roux E. (dir.) et al., 2016, « Les diagnostics de territoire : quelle connaissance pour quelle action ? », PACTE-Université Grenoble Alpes, Commissariat Général à l'Egalité des Territoires, 100 p.

Ce travail a notamment élaboré un corpus de 130 diagnostics de territoire sur les intercommunalités d'Annecy, Chambéry et Grenoble. Ce travail a notamment porté sur une analyse des périmètres, des thématiques et des procédures et/ou registres d'actions publiques associés aux diagnostics de territoires.

3. Le terme de métropole alpine est ici donné au sens générique dans la mesure où d'un point de vue institutionnel, les territoires concernés avaient le statut d'agglomération. Grenoble a acquis son statut de métropole au sens de la loi MAPTAM en 2014 ; Annecy et Chambéry s'inscrivent dans une trajectoire métropolitaine (sans pour autant en avoir encore le statut au sens de la loi MAPTAM).

4. Les diagnostics des Programmes Locaux de l'Habitat établissent l'état des besoins et problématiques du logement, déterminent les orientations du programme, définissent les objectifs spécifiques et axes d'actions du dispositif.

5. Cf. p. 35 du Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCoT de la Région Urbaine Grenobloise ; Etablissement Public du SCoT de la Région Grenobloise, 2014.

6. C'est là l'une des originalités de la connaissance produite sur les métropoles alpines par rapport à ce que l'on sait des registres privilégiés de l'observation des métropoles dont le palmarès des problématiques traitées par les dispositifs d'observation des métropoles en France font figurer l'habitat, l'économie, le social, l'organisation territoriale, les déplacements et mobilités comme champs majeurs étudiés (Roux, Escaffre, 2016).

7. Pour exemple, la somme des documents composant le SCoT de la région Urbaine Grenobloise (rapports de présentation, projet d'aménagement et de développement durable, document d'orientation et d'objectif, document d'aménagement commercial), représentaient quelques 1000 pages de productions.

8. Cf. programme Interrreg III B "Métropole Nature" (2004) : <https://www.europarc.org/wp-content/uploads/2017/10/Guide-metodologique-Metropole-Nature-FR.pdf>

9. Cf. programme Interrreg Alpine Space « Landscape and Open Space Development in Alpine Metropolitan Areas » (Los Dama!) 2016-2019: [http://www.alpine-space.eu/projects/los\\_dama/en/home](http://www.alpine-space.eu/projects/los_dama/en/home).

10. Formule reprise selon les termes du Projet d'Aménagement et de Développement Durable du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal de Grenoble Alpes Métropole (2016).

11. Ce travail a été conduit en 2016 dans le cadre d'un programme de recherche intitulé « Connaissance territoriale et action publique sur le territoire de Grenoble Alpes Métropole »

(PACTE ss dir. Roux E. /Grenoble Alpes Métropole). Portant sur les pratiques en matière de dispositifs de connaissance territoriale et rapport à l'action au sein de la métropole grenobloise, ce travail s'est appuyé sur une enquête par questionnaire auprès 180 élu.e.s des communes de la métropole grenobloise, dont 46 élu.e.s de communes de moins de 2000 habitants. Il repose également sur la conduite d'entretiens semi-directifs auprès d'un panel de 16 élu.e.s de communes issues de communes de montagne et/ou de moins de 2000 habitants (7 élu.e.s), de communes de population comprise entre 2000 et 10 000 habitants (5 élu.e.s), et de communes urbaines de plus de 10 000 habitants (4 élu.e.s).

12. L'enquête conduite auprès d'un panel de 180 élu.e.s des communes de la métropole Grenobloise révèle que les dispositifs d'observation sont globalement relativement peu mobilisés par les élu.e.s : près de 2/3 avouent leur méconnaissance des travaux issus des dispositifs d'observation et près de la moitié d'entre eux disent ne pas en avoir usage. Mais les élu.e.s les plus mobilisés par l'observation territoriale sont plutôt des élu.e.s de grandes communes, urbaines, étant dans leur second ou troisième mandat et donc rompu.e.s à la technicité des dispositifs cognitifs métropolitains (Roux, Marron, 2016).

13. Suivent ensuite d'autres référentiels tels le quartier (15%), le secteur de la métropole (10%), l'inter territorial (4 %), les Parcs Naturels Régionaux (3%) et autres périmètres d'actions (1%).

14. Dénomination du type de transport en commun à la demande déployé au sein du périmètre métropolitain pour répondre en particulier à la desserte en transport en commun des communes péri-montagnardes.

---

## RÉSUMÉS

Cet article propose de montrer en quoi les dispositifs de connaissance territoriale, en tant que systèmes de représentations et d'expressions des problématiques contemporaines, sont révélateurs des logiques de constructions métropolitaines alpines et de l'évolution des rapports ville-montagne. À partir de l'analyse d'un corpus de diagnostics de territoires et d'entretiens réalisés auprès d'élus et techniciens d'une métropole alpine, nous montrerons que les dispositifs cognitifs expriment en premier lieu à la fois des logiques de juxtaposition et d'entrelacs des problématiques urbaines et montagnardes. Ils expriment en second lieu les perspectives et les écueils d'une intégration des communes de montagne dans un giron métropolitain. Enfin ils révèlent l'émergence de dispositifs adaptatifs, d'intermédiation visant à faciliter l'élaboration de métropoles alpines aux rapports de réciprocité ville-montagne.

This paper proposes to show how the territorial cognitive devices, as systems of representations and expressions of contemporary problems, are indicative of the logics of "alpine metropolitan cities" constructions and of the evolution of relationships city-mountain. From the analysis of a corpus of diagnostics of territories and interviews carried out with elected officials and technicians of an alpine metropolis, we will show that the cognitive devices express in the first place both the logics of juxtaposition and of interweaving of the urban and mountainous issues. Secondly, they express the prospects and pitfalls of integrating the mountain municipalities into metropolitan cities. Finally, they reveal the emergence of adaptive devices, of intermediation aimed at facilitating the elaboration of alpine metropolitan cities with reciprocally relationships city-mountain.

## INDEX

**Mots-clés** : dispositifs de connaissance, relations ville-montagnes, métropoles alpines, constructions territoriales, action publique

**Keywords** : knowledge devices, relationships cities – mountains, alpine cities, territorial planning, public action

## AUTEUR

**EMMANUEL ROUX**

Université Grenoble Alpes, UMR PACTE